



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**13ª Vara Federal de Porto Alegre**

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 600, 7º andar - Ala Oeste - Bairro: Praia de Belas - CEP: 90010-395 -  
Fone: (51)3214-9475 - Email: rspoa13@jfrs.jus.br

**PROCEDIMENTO COMUM Nº 5053863-70.2020.4.04.7100/RS**

**AUTOR:** MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE/RS

**RÉU:** UNIÃO - FAZENDA NACIONAL

**SENTENÇA**

**I – Relatório**

Trata-se de ação ajuizada sob o rito comum pelo MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE/RS em face da União - Fazenda Nacional, com pedido de tutela provisória, por meio da qual requer:

*"c) seja, após, julgada totalmente procedente a presente ação, confirmando a tutela de urgência concedida, para*

*c.1) em definitivo declarar e reconhecer a ilegalidade e inconstitucionalidade da inclusão ou da impossibilidade de dedução da base de cálculo da contribuição para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) dos repasses de recursos do Tesouro Municipal destinados ao pagamento de benefícios previdenciários (cota patronal das contribuições previdenciárias) pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) gerido pelo Departamento Municipal de Previdência dos Servidores (PREVIMPA), declarando a inexistência de relação jurídico-tributária e determinando o cancelamento/extinção de todos os créditos lançados neste sentido com fundamento na SC Cosit n.º 278/17 bem como na SC Cosit n. 4.003/20;*

*c.2) subsidiariamente, na remota hipótese do não acolhimento do pedido retro (c.1) requer seja considerada a mudança de entendimento, fazendo valer a o novo posicionamento da Receita Federal apenas a partir dos efeitos da publicação da SC Cosit n. 278/17, declarando assim a inexigibilidade do tributo antes desta data para todos os fins;*

*c.3) condenar a UNIÃO à restituição dos valores indevidamente pagos (repetição de indébito) por força da indevida inclusão na base de cálculo do PASEP dos repasses de recursos do Tesouro Municipal destinados ao pagamento de benefícios previdenciários (cota patronal das contribuições previdenciárias) pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) gerido pelo Departamento Municipal de Previdência dos Servidores (PREVIMPA), na esteira da procedência do pedido "c.1" ou remotamente "c.2", incluindo os valores já pagos e outros que venham a ser identificados ou mesmo futuramente pagos (na hipótese de não serem depositados nos autos), devidamente atualizados pela Taxa SELIC desde os*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**13ª Vara Federal de Porto Alegre**

*recolhimentos bem como autorizada a compensação nos termos da lei, facultando ao Autor a opção de repetir ou compensar o indébito, determinando a apuração do quantum debeatur, se necessário for, mediante liquidação de sentença;"*

A parte autora fundamenta seu pedido, basicamente, nas razões da decisão liminar proferida pelo STF no âmbito da ACO nº 3.404.

No evento nº 3, foi deferido pedido antecipatório *"a fim de suspender a exigibilidade dos valores cobrados em decorrência da inclusão - ou impedimento da dedução - na base de cálculo da contribuição para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) dos valores correspondentes aos repasses de recursos do Tesouro Municipal destinados ao pagamento de benefícios previdenciários (cota patronal das contribuições previdenciárias) pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) gerido pelo Departamento Municipal de Previdência dos Servidores (PREVIMPA), obstando à ré que cancele o parcelamento firmado pelo autor relativo à exação combatida e que promova a sua inclusão no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN) e no Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias (CAUC), bem como que inscreva o crédito objeto desta discussão em dívida ativa."*

Ademais, foi registrado na decisão do evento nº 3, que, quanto ao parcelamento em vigência, que o depósito judicial das parcelas vencidas, mês a mês, poderá ser efetivado independentemente de autorização judicial. Nesse caso, caso a autora opte por fazê-lo, a sua realização, por si só, será suficiente para manter ativo o referido benefício fiscal, incluindo-se, evidentemente, a suspensão da exigibilidade da dívida parcelada.

No evento nº 9, a parte autora junta comprovante de pagamento da segunda parcela do parcelamento realizado e que integra o pedido de repetição de indébito.

Citada, a União postulou a improcedência dos pedidos. Defendeu que não há *bis in idem* no caso dos autos, que não se trata de tributar a mesma pessoa, o mesmo fato gerador e a mesma base de cálculo, já que quando o Município recebe os recursos, a maioria dessas fontes de financiamento ingressam nos cofres do ente sob a classificação contábil de receitas tributárias e de transferências constitucionais e depois, quanto tributadas na autarquia, trata-se de outro sujeito passivo, com personalidade jurídica distinta, que preencheu as hipóteses de incidência legais. Acrescenta que, caso acolhidos os pedidos, estar-se-ia ampliando a exclusão da base de cálculo do tributo sem previsão legal, a pretexto de evitar o princípio da isonomia.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**13ª Vara Federal de Porto Alegre**

Sustentou ainda que *"a mencionada decisão liminar do Min Gilmar Mendes, ao fazer referência às contribuições previdenciárias exigidas do ente e destinadas ao regime de previdência, parece evidenciar uma "confusão" entre a contribuição destinada ao PASEP, que se trata de uma contribuição social geral, e que tem como base de cálculo receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas, e àquelas contribuições exigidas do ente público a título de contribuição previdenciária, cuja a exigibilidade tem assento no art. 202 da CF e na LC 108/2001."*

Por fim, sustentou que *"Aqui não houve aplicação retroativa para cobrança de tributo, dado que a norma que estabelece a hipótese de incidência tributária já vige de longa data. É verdade que a RFB não fazia fiscalizações específicas sobre isso o, mas é da realidade das coisas que não se fiscaliza tudo o tempo todo."*

Apresentada réplica, com impugnação aos argumentos apresentados pela ré (evento n.º 13).

Manifestação da ré no evento n.º 7, informando que não possui provas a produzir, postulando o julgamento antecipado do feito.

Vieram os autos conclusos para sentença.

É o relatório. Decido.

## **II - Fundamentação**

A análise do pedido de concessão da tutela provisória (evento n.º 3) praticamente esgotou a questão trazida a juízo, decisão que a seguir transcrevo e adoto como razões de decidir, dando contornos definitivos à lide, *in verbis*:

*"(...)*

### ***Pedido liminar***

*De acordo com o Código de Processo Civil, a tutela provisória pode se fundamentar na urgência ou na evidência.*

*Quanto à tutela de evidência, será concedida independentemente da demonstração da urgência, nas hipóteses previstas no art. 311 do diploma legal. Ademais, no caso em que as alegações de fato puderem ser comprovadas apenas documentalmente e houver tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em súmula vinculante (inciso II), assim como na hipótese insculpida no inciso III, é possibilitado ao juiz decidir liminarmente.*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**13ª Vara Federal de Porto Alegre**

*Quanto à tutela de urgência, o CPC informa que esta será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (art. 300), de forma liminar ou após justificação prévia (§2º). Poderá, ainda, se revestir de natureza cautelar ou antecipada, bem como ser requerida em caráter preparatório ou incidentalmente.*

*No caso dos autos, mostra-se plausível o direito invocado.*

*Inicialmente, é de se referir que, nos autos da ACO 3404, promovida no STF pelo Estado do RS em face da mesma situação narrada pelo Município autor, foi deferida a tutela de urgência requerida pelo Min. Gilmar Mendes, nos termos dos trechos que seguem e a cujo entendimento filia-se este Juízo:*

*"(...) Algumas conclusões se extraem da interpretação sistemática dos textos infraconstitucionais: a regra é que sejam deduzidas da base de cálculo da contribuição Pasep "as transferências feitas a outras entidades da Administração Pública", tendo em vista que estas serão tributadas perante o órgão público beneficiado com a transferência.*

*Ao revés, caso seja incluída na base de cálculo da citada contribuição devida pelo Ente que transfere determinado recurso, permite-se a dedução legal da mesma contribuição devida a quem recebe aquele numerário.*

*Tal argumento é reforçado na medida em que o parágrafo único registra que "Não recairá, em nenhuma hipótese, sobre as transferências de que trata este artigo, mais de uma contribuição" (parágrafo único do art. 2º da LC 8/1970).*

*A alteração procedida pela Lei 9.715/1998 cingiu-se, tão somente, à alteração das alíquotas (anteriormente de 2% para 1%), não tendo o condão de revogar ou alterar, nessa parte, a base de cálculo (e suas deduções) prevista na Lei Complementar 8/1970.*

*(...)*

*Fere a isonomia admitir que, no âmbito federal, os repasses da União à entidade de previdência complementar possam ser descontados do valor devido a título de contribuição ao Pasep (e cobrados unicamente da entidade recebedora) e permitir a cobrança dúplice no âmbito estadual ou municipal (tanto de quem repassa quanto de quem recebe).*

*Ora, se é possível excluir-se os valores transferidos a outros entes da base de cálculo da contribuição do Pasep, igualmente é possível excluir as transferências previstas constitucional e legalmente para a entidade, de natureza pública, de previdência complementar, em atenção ao brocardo "ubi eadem ratio ibi eadem jus". (tradução livre: onde há a mesma razão de fato deve haver a mesma razão de direito).*

*Outrossim, calha lembrar que a cobertura das insuficiências financeiras do regime próprio previdenciário possui assento legal (§ 1º do art. 2º da Lei 9.718/1998), portanto, devendo se encaixar na interpretação conferida pela Secretaria da Receita Federal disposta no item "d" da ementa da Solução de Consulta Cosit 278/2017.*

*(...)*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**13ª Vara Federal de Porto Alegre**

*Em conclusão: o valor correspondente à cota patronal ao RPPS/RS (IPE Prev) e na condição de patrocinador ao RS-Prev bem ainda o repasse a título de cobertura das insuficiências financeiras do RPPS/RS (IPE Prev), por serem obrigações constitucionais e legais, devem receber a mesma consequência jurídica atribuída ao item “d” (transferência intragovernamental), com a remissão à hipótese “a” da ementa da Solução de Consulta Cosit 278/2017, qual seja: o ente transferidor exclui “os valores transferidos de sua base de cálculo da Contribuição para o PIS/Pasep incidente sobre Receitas Governamentais e o ente beneficiário dos recursos deve incluir tais montantes na base de cálculo da sua contribuição”.*

*Ainda, no tocante à retroatividade da Solução de Consulta 278/2017:*

*(...)*

*Do que se extrai do relato do Estado-requerente, em razão de as fiscalizações da SRF nos exercícios de 2010, de 2013 e de 2014 não terem apontado ou identificado qualquer irregularidade na exclusão de tais parcelas (cota patronal ao RPPS/RS e ao Fundoprev, bem ainda a cobertura das insuficiências financeiras do RPPS/RS) sobre a base de cálculo da contribuição ao Pasep, transparece, em juízo meramente sumário, haver uma mudança de interpretação fazendária (“costume” – prática reiteradamente observada pela administração tributária – art. 100, III, do CTN), a qual somente deve atingir fatos geradores posteriores à entrada em vigor da solução de consulta. (...).*

*Assim, conforme já constatado pelo STF, em situação semelhante nos autos da ACO 3404, o direito invocado pelo Município mostra-se plausível, apto ao deferimento da medida liminar aqui pleiteada, notadamente porque igualmente presente o perigo na demora da prestação jurisdicional, visto que está sendo exigido do ente federado autor exação em valores expressivos, cujo cabimento mostra-se questionável.*

*No tocante aos depósitos judiciais requeridos, sua realização, inclusive visando à suspensão da exigibilidade de eventual crédito tributário, constitui direito potestativo do contribuinte, de tal modo que a providência independe de autorização judicial e, da mesma forma, independe da procedência ou não das razões deduzidas na inicial. Assim, aliás, também preconiza o art. 368 da Consolidação Normativa da Corregedoria Regional da Justiça Federal da 4ª Região.*

*A lei faculta ao demandante o depósito judicial da exação combatida, para fins do disposto no art. 151, inciso II, do CTN, que, sendo integral, provocará automaticamente a suspensão da exigibilidade do respectivo crédito tributário, não havendo necessidade, portanto, de qualquer declaração judicial neste sentido.*

*Assim, a presente decisão já tem o intuito de suspender a exigibilidade do crédito tributário, nos termos do art. 151, V, do CTN. Porém, é facultado ao Município autor, se assim desejar, promover o depósito das parcelas questionadas nestes autos*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**13ª Vara Federal de Porto Alegre**

*(diferenças das competências futuras, correspondentes à parcela não dedutível da base de cálculo da contribuição devida ao PASEP), atraindo igualmente a incidência da causa suspensiva prevista no inciso II do mesmo art. 151 do CTN.*

*Por fim, quanto ao parcelamento em vigência, registro que o depósito judicial das parcelas vencidas, mês a mês, poderá ser efetivado, da mesma forma como antes referido, independentemente de autorização judicial. Nesse caso, caso a autora opte por fazê-lo, a sua realização, por si só, será suficiente para manter ativo o referido benefício fiscal, incluindo-se, evidentemente, a suspensão da exigibilidade da dívida parcelada.*

*Ante ao exposto, defiro o pedido antecipatório, a fim de suspender a exigibilidade dos valores cobrados em decorrência da inclusão - ou impedimento da dedução - na base de cálculo da contribuição para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) dos valores correspondentes aos repasses de recursos do Tesouro Municipal destinados ao pagamento de benefícios previdenciários (cota patronal das contribuições previdenciárias) pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) gerido pelo Departamento Municipal de Previdência dos Servidores (PREVIMPA), obstando à ré que cancele o parcelamento firmado pelo autor relativo à exação combatida e que promova a sua inclusão no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN) e no Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias (CAUC), bem como que inscreva o crédito objeto desta discussão em dívida ativa.*

*(...)"*.

Ademais, cumpre referir que, na data de 15/04/2021, foi apreciado o mérito da ACO nº 3404, com acolhimento dos pedidos formulados, ratificando-se a decisão liminar anteriormente proferida (DJE nº 73, divulgado em 16/04/2021).

Nos termos da decisão monocrática proferida pelo Ministro Relator Gilmar Mendes, e na linha do que salientou o Município de Porto Alegre na petição inicial, as leis de regência não estabelecem qualquer diferenciação entre as espécies de transferência para fins de definição da base de cálculo da contribuição ao PASEP. Aliás, essa distinção não era feita nem mesmo pela Receita Federal, que passou a adotá-la somente a partir da Solução de Consulta 278/2017.

*Acrescentou o Ministro relator que "Fere a isonomia (esse raciocínio da União) em admitir que, no âmbito federal, os repasses da União à entidade de previdência complementar possam ser descontados do valor devido a título de contribuição ao PASEP (e cobrados unicamente da entidade recebedora) e permitir a cobrança dúplice no âmbito estadual ou municipal (tanto de quem repassa quanto de quem recebe)".*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**13ª Vara Federal de Porto Alegre**

E concluiu que *"ao fim e ao cabo, a interpretação dada pela Receita Federal acabou por legitimar uma dupla contribuição (tanto do Estado quanto da autarquia previdenciária) sobre as mesmas receitas"*.

O Ministro repisou ainda que não há qualquer autorização legal que embase a diferenciação, meramente interpretativa, feita pela União (Secretaria da Receita Federal), na Solução de Consulta - Cosit 278/2017, e que, a bem da verdade, a interpretação da União (SRF) transborda da previsão legal, instituindo diferenciação não prevista em lei e não adotada anteriormente à edição da citada solução de consulta.

Ao final, a ação foi julgada procedente, pelas seguintes razões:

*"i) a Lei 9.715/98 não efetuou qualquer distinção entre transferências intergovernamentais, intragovernamentais e intraorçamentárias, para fins de diferenciação da definição da base de cálculo da contribuição para o PASEP; ii) a Lei Complementar 8/1970, em seu art. 2º, inciso II, "a", assevera que os Estados contribuirão para o programa, mediante o recolhimento de percentual das receitas correntes próprias, "deduzidas as transferências feitas a outras entidades da Administração Pública"; iii) o parágrafo único do art. 2º, inciso II, da referida LC 8/1970, expressamente vedou a incidência de mais de uma contribuição sobre essas transferências, in verbis, "não recairá, em nenhuma hipótese, sobre as transferências de que trata esse artigo, mais de uma contribuição" (comando repetido no art. 7º c/c inciso III do art. 2º da Lei 9.715/98; e iv) viola a isonomia admitir que, no âmbito federal, os repasses da União à entidade de previdência complementar possam ser descontados do valor devido a título de contribuição ao Pasep (e cobrados unicamente da entidade recebedora) e permitir a cobrança dúplice no âmbito estadual ou municipal (tanto de quem repassa quanto de quem recebe), declaro a ilegalidade e a inconstitucionalidade da inclusão na base de cálculo da contribuição para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) paga pelo Estado do Rio Grande do Sul dos repasses de recursos do Tesouro Estadual, destinados ao pagamento de benefícios previdenciários (cobertura de insuficiências financeiras e cota patronal das contribuições previdenciárias) pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS/RS), planos Financeiro (Regime de Repartição Simples) e Fundo Previdenciário (Fundoprev/RS – Regime de Capitalização)".*

Desse modo, tratando-se de decisão proferida em caso idêntico e, mais do que isso, pelo Supremo Tribunal Federal, órgão investido da missão de interpretar e dar a última palavra em matéria constitucional, não resta outra alternativa senão julgar procedente o pedido.

**Da restituição/compensação**

Constatado o recolhimento indevido, procedente o pedido de restituição/compensação.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**13ª Vara Federal de Porto Alegre**

O pedido de compensação encontra previsão no artigo 170 do CTN, este explicitado e regulamentado pelas Leis nº 8.383, de 1991 (artigo 66), e nº 9.430, de 1996 (artigo 74).

A compensação deverá ser efetivada no âmbito administrativo, pois cabe à autoridade administrativa aferir a correção do procedimento, inclusive no que diz respeito ao montante efetivamente recolhido e respectivas bases de cálculo.

Registro ainda, por oportuno, que devem ser observadas as determinações da Lei nº 13.670/2018, que alterou a redação do art. 26 da Lei nº 11.457/2007, e acrescentou o art. 26-A à mesma Lei, pois à compensação aplica-se a lei vigente por ocasião do encontro de contas.

Veja-se ainda que a compensação está, por força de lei, condicionada ao trânsito em julgado da ação (art. 170-A, do CTN).

Os valores indevidamente recolhidos devem ser corrigidos monetariamente desde o pagamento indevido (Súmula STJ nº 162), observada a variação da Taxa SELIC, excluindo-se outros juros de mora, pois estes já compõem a SELIC (art. 39, § 4º, da Lei nº 9.250/95).

Na hipótese de extinção da SELIC, a correção monetária deverá observar índice que preserve o valor real do crédito e passarão a correr juros moratórios de 1% (um por cento) ao mês, nos termos dos artigos 167, parágrafo único, combinado com 161, parágrafo único, do Código Tributário Nacional. Após requisição de pagamento (RPV ou precatório), a correção dos respectivos valores observará a legislação própria, tal como praticada pelo Tribunal Regional Federal da Quarta Região.

### **III - Dispositivo**

Ante o exposto, confirmo a medida antecipatória deferida e **JULGO PROCEDENTE** o pedido, forte no art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil, para:

**a) declarar** a ilegalidade e a inconstitucionalidade da inclusão na base de cálculo da contribuição para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) dos repasses de recursos do Tesouro Municipal destinados ao pagamento de benefícios previdenciários (cota patronal das contribuições previdenciárias) pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) gerido pelo Departamento Municipal de Previdência dos Servidores (PREVIMPA);



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**13ª Vara Federal de Porto Alegre**

**b) declarar a nulidade** dos créditos tributários constituídos em decorrência da inclusão - ou impedimento da dedução - na base de cálculo da contribuição para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) dos valores correspondentes aos repasses de recursos do Tesouro Municipal destinados ao pagamento de benefícios previdenciários (cota patronal das contribuições previdenciárias) pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) gerido pelo Departamento Municipal de Previdência dos Servidores (PREVIMPA), e

**c) condenar** a União Federal à repetição do indébito, mediante restituição ou compensação, observada a prescrição quinquenal, nos termos da fundamentação.

Com base no artigo 85 do CPC, condeno a União ao pagamento de honorários advocatícios que serão calculados sobre o valor da condenação, conforme disposto no § 2º, do mesmo artigo, e com observância dos seguintes dispositivos legais, a saber: § 3º e incisos (sempre no percentual mínimo) e § 5º do artigo 85 do CPC.

Feito isento de custas (art. 4º, I, da Lei n.º 9.289/1996).

Sentença sujeita à remessa necessária (art. 496 do CPC).

**Publicada e registrada eletronicamente. Intimem-se.**

Havendo interposição de recurso, intime-se a parte contrária para apresentação de contrarrazões, nos termos do artigo 1010, § 1º, do CPC.

Juntada(s) as respectivas contrarrazões e não havendo sido suscitadas as questões referidas no § 1º, do artigo 1009, do CPC, remetam-se os autos ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

Caso suscitada alguma das questões referidas no § 1º, do artigo 1009, do CPC, intime-se o recorrente para manifestar-se, no prazo previsto no § 2º, do mesmo dispositivo.

---

Documento eletrônico assinado por **EVANDRO UBIRATAN PAIVA DA SILVEIRA, Juiz Federal Substituto**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **710013432011v59** e do código CRC **41d282f9**.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**13ª Vara Federal de Porto Alegre**

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): EVANDRO UBIRATAN PAIVA DA SILVEIRA

Data e Hora: 12/7/2021, às 16:23:9

---

**5053863-70.2020.4.04.7100**

**710013432011 .V59**